

Allocations familiales : avançons !

Le 1^{er} janvier 2015 marquera la première phase du processus de transfert des allocations familiales aux Communautés et à la COCOM. Le 1^{er} janvier 2020, au plus tard, Flamands, Wallons et Bruxellois deviendront seuls maîtres. À court terme, la première urgence est bien de réaliser ce transfert dans les meilleures conditions, d'assurer la continuité des paiements des prestations - vitales pour un grand nombre de familles bénéficiaires - et d'éviter les erreurs dans la gestion des dossiers. La Ligue des familles considère cependant qu'à plus long terme, ce transfert de compétence doit être l'occasion d'interroger fondamentalement le système des prestations familiales et de le moderniser, au bénéfice des familles et des enfants.

UN TRANSFERT POTENTIELLEMENT LOURD DE CONSÉQUENCES

Avant d'entrer dans le fond de notre réflexion, une mise au point préalable s'impose : la Ligue des familles s'est toujours opposée à la défédéralisation des allocations familiales.

Selon sa Région, un enfant qui réside en Belgique ne percevra vraisemblablement plus le même montant d'allocations familiales selon sa région. Une hérésie au regard des principes de justice sociale censés présider à notre système de protection sociale. En outre, avec les prestations familiales, c'est une branche entière de la Sécurité sociale qui est transférée aux Communautés. Un verrou symbolique est brisé et

IL FAUT GÉRER L'URGENCE, CERTES. MAIS SI L'ON EN PROFITAIT, AUSSI, POUR MODERNISER LE SYSTÈME ?

Pierre Lemaire
Service études de la Ligue des familles

il est désormais permis de penser que la défédéralisation d'autres branches de la Sécu sera au menu de prochaines négociations institutionnelles.

Enfin, à plus court terme, le transfert des allocations familiales pourrait avoir des conséquences néfastes sur le financement de l'ensemble de la Sécurité sociale, sans parler des risques de voir les moyens consacrés aux allocations familiales en Wallonie et à Bruxelles se réduire **A**.

ménage. Un des résultats attendus était de faire retomber la pression sociale en faisant l'économie d'une augmentation générale des salaires.

Cependant, "avec l'extension toujours croissante du champ d'application légal et la création des autres régimes, dont celui des Prestations familiales garanties en 1971, cette logique originelle s'est fortement atténuée, sans toutefois remettre fondamentalement en question les principes de base

avant tout un outil de soutien à la parentalité. Elles consacrent la participation de l'ensemble de la société au coût de la charge de l'enfant, charge qui inclut les moyens nécessaires à son épanouissement et son développement, au-delà donc du coût "monétaire" proprement dit. Cet objectif est sous-tendu par un principe de solidarité horizontale, des ménages sans enfants vers les ménages avec enfants à charge.

“LES ALLOCATIONS FAMILIALES ONT ÉTÉ CONÇUES COMME UN OUTIL DE POLITIQUE SALARIALE.”

ET UNE OCCASION DE RÉFORMER EN PROFONDEUR LE SYSTÈME

La Ligue des familles refuse cependant de rester les bras ballants et ne se contentera pas de subir ce transfert de compétence. Le transfert de compétence doit être l'occasion de remettre notre système à plat. Il faut interroger le système de prestations familiales et réaffirmer clairement ce que doivent en être les objectifs. Historiquement, en Belgique, les allocations familiales étaient conçues comme un outil de politique salariale. Il s'agissait d'accorder un complément de salaire aux salariés chefs de

ni les mécanismes de fonctionnement" **B**. Des préoccupations d'ordre nataliste étaient également présentes à l'origine. Pour certains, les allocations familiales devaient avant tout soutenir les familles nombreuses, et encourager la natalité. C'est pourquoi les allocations familiales sont progressives en fonction du rang de l'enfant dans la fratrie.

UN OUTIL DE SOUTIEN À LA PARENTALITÉ, UN DROIT DE L'ENFANT

La Ligue des familles considère que les prestations familiales sont

De ce premier objectif découle selon nous un autre principe : les allocations familiales sont un droit de l'enfant. Elles doivent être un moyen de répondre aux dispositions de l'article 27 de la Convention des droits de l'enfant qui énonce " le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social".

Cette conception implique un changement profond de paradigme pour notre système. En effet, l'ouverture du droit aux allocations familiales se fait aujourd'hui sur base du lien de l'attributaire (le parent qui ouvre le droit) avec le travail. Cela tient à la conception même de notre système de protection sociale : la Belgique a opté pour un régime de sécurité sociale axé sur une logique d'assurance sociale où les travailleurs s'ouvrent



un droit à une couverture contre un risque social moyennant paiement de cotisations.

Comprendre les allocations familiales comme un outil de redistribution horizontale et un droit universel de l'enfant a une dernière conséquence: il ne peut être question d'en conditionner le droit au niveau de revenus des parents.

Reste un écueil financier. Certains objectent en effet que dans cette conception, le maintien d'un financement des allocations familiales via les cotisations sociales patronales n'aurait plus de sens. Si la communauté visée est l'ensemble des enfants, le financement du dispositif devrait se faire via une contribution également universelle: l'impôt.

Si cet argument peut être recevable en termes de principes, il faut toutefois souligner que cette option vise en fait très concrètement la réduction des cotisations patronales.

Cela aurait des conséquences pour l'ensemble du dispositif de sécurité sociale. Depuis 1995, les cotisations sociales ne sont en effet plus affectées à une branche précise, mais perçue dans un pot commun – la gestion globale – à partir duquel les différentes branches de la sécurité sociale sont financées selon leurs besoins.

La sortie des allocations familiales de la sécurité sociale signifierait la fin de la gestion paritaire du système. Branche de la sécurité sociale, les allocations familiales sont cogérées entre les employeurs, les travailleurs et les organisations familiales. Ce système est vecteur de stabilité et d'efficacité, et le cas échéant, un vrai contre-pouvoir face au politique

LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ INFANTILE

Le deuxième grand objectif des allocations familiales est la lutte contre la pauvreté infantile. La recherche le démontre, les allo-

cations familiales en sont un outil potentiellement très efficace. À l'échelle de la Belgique, on estime que les allocations familiales contribuent à faire baisser de 10,8 % le taux de pauvreté infantile. Cependant, cet impact sur le taux de pauvreté n'est pas le même pour toutes les familles en raison du mode de calcul des allocations familiales. Si la réduction est de 16 % pour les familles monoparentales, la modulation des montants d'allocations familiales en fonction du rang de l'enfant a pour conséquence que l'impact en terme de lutte contre la pauvreté est beaucoup moins grand pour les familles composées d'un seul enfant (3,6 %) que pour les familles nombreuses (21 % pour les familles de 4 enfants et plus).

En concevant les allocations familiales comme un outil de lutte contre la pauvreté infantile, nous joignons au principe de solidarité horizontale énoncé plus haut un principe de redistribution verti-

cale, des ménages aisés vers les ménages aux plus faibles revenus.

AVEC QUELS MONTANTS?

Après avoir interrogé les principes et objectifs qui doivent selon nous présider à la conception du système, interrogeons maintenant les modalités concrètes du système. Aujourd'hui, au sein de chaque régime, le montant des allocations familiales qui seront versées pour un enfant est déterminé par la combinaison de plusieurs critères: le nombre d'enfants dans le ménage et leur place dans la fratrie: le montant des allocations familiales augmente avec le rang de l'enfant dans la fratrie, jusqu'au troisième enfant.

L'âge de l'enfant: lorsque l'enfant atteint les âges de 6, 12 et 18 ans, le montant des allocations familiales est augmenté.

L'état de santé de l'attributaire: un supplément est prévu pour l'enfant dont l'attributaire est invalide et/ou handicapé.

La situation socioprofessionnelle de la famille et les revenus : les enfants de chômeurs ou pensionnés (moyennant un plafond de revenus) bénéficient de suppléments sociaux.

La structure familiale : les enfants de familles monoparentales (moyennant un plafond de revenus) perçoivent un supplément et les bénéficient également d'un taux majoré.

Certaines conditions particulières de l'enfant : un enfant handicapé ou orphelin perçoit des allocations majorées.

Au regard des principes et objectifs énoncés ci-dessus, la Ligue des familles estime nécessaire de revoir fondamentalement ces modalités de paiements.

LES REVENDICATIONS DE LA LIGUE

Un socle universel d'allocations familiales. Chaque enfant percevrait une allocation mensuelle de l'ordre de 180 euros, peu importe sa place dans la fratrie. L'objectif est bien la compensation du coût de l'enfant, peu importe les conditions socio-économiques de sa famille. Le même objectif plaide pour la suppression des rangs. En effet, aucune donnée objective ne permet d'affirmer que le coût du deuxième enfant est plus élevé que celui du premier. Dans les faits, on constate même plutôt l'inverse. Un supplément d'âge aux quatorze ans de l'enfant, de l'ordre de 50 euros. Aujourd'hui, des suppléments d'âge de montants différents sont accordés à partir des six, douze et dix-huit ans de l'enfant. Si l'on voit bien que ces suppléments d'âge sont censés correspondre à des étapes dans l'évolution de la scolarité des enfants, ils ne correspondent en rien à l'évolution de leur coût. La littérature scientifique relative au coût de l'enfant indique plutôt que ce dernier croît sensiblement à l'adolescence, en particulier autour de quatorze ans, lorsque l'enfant commence à avoir une consommation d'adulte ①.

Un supplément pour les familles à faibles revenus, de l'ordre de

50 euros. On l'a dit, les allocations familiales doivent répondre à un double objectif de soutien à la parentalité et de lutte contre la pauvreté infantile. Dans le système actuel, les suppléments sociaux prévus sont soumis à une double condition. Dans le régime des travailleurs salariés, un supplément social ne pourra être accordé que si l'attributaire est chômeur, pensionné ou invalide, et si les revenus cumulés du ménage ne dépassent pas un certain plafond. Un supplément est également accordé via le régime des prestations garanties pour les parents sans lien avec le travail. Selon nous, ce mode de versement des suppléments sociaux est vecteur d'inégalité et de discrimination, en particulier vis-à-vis des travailleurs pauvres.

En outre, ce mode d'octroi des suppléments sociaux, relativement complexe, induit un manque de lisibilité avec pour conséquence que certains bénéficiaires potentiels de suppléments n'ont pas conscience d'y avoir droit.

Nous proposons donc de ne conserver que les revenus du ménage comme unique critère d'ouverture du droit à un supplé-

ment d'allocations familiales. Reste à déterminer le plafond de revenus à partir duquel ces suppléments devraient être octroyés.

Une prime de rentrée annuelle de trois à dix-huit ans. Année après année, la Ligue des familles n'a cessé de constater le coût de la scolarité obligatoire. Sur base des différentes enquêtes que la Ligue a menées sur la question, nous proposons l'instauration d'une prime de rentrée scolaire modulée en fonction de l'âge et du niveau d'enseignement fréquenté par l'enfant. Ce supplément annuel serait de 25 euros pour les enfants de 3 à 5 ans, de 75 euros pour les enfants de 6 à 11 ans et de 100 euros à partir de 12 ans jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. À ce stade, nous proposons enfin de garder en l'état les dispositifs prévus pour les enfants handicapés et orphelins.

UN CHOIX D'AVENIR, UN REFUS DE L'AUSTÉRITÉ

Avec cette proposition, la Ligue des familles plaide pour un système plus lisible, plus simple, plus juste pour les familles. Le système proposé repose sur une double

logique : une solidarité horizontale via une allocation universelle et une solidarité verticale via une redistribution des familles aux revenus les plus élevés vers les plus modestes.

Pour conclure, nous voudrions rappeler que les allocations familiales, si emblématique qu'elles soient, ne constituent pas et ne doivent pas constituer l'unique volet d'une politique de soutien à la parentalité. Notre proposition s'inscrit dans une réflexion globale sur l'articulation entre les différentes facettes du soutien à la parentalité. Les parents d'aujourd'hui ont certes besoin de ressources financières, mais également de temps – avec toute la question des congés liés à la naissance – et de services publics collectifs. ■

① Lire à ce propos *La défédéralisation des allocations familiales*, Ensemble! n° 78, pp. 36-39.

② Cinq générations d'allocations familiales 1930-2005, ONAFTS, 2005, p. 32

③ Cantillon, B., et alii, *Kinderbijslagen en armoede [...]*, CSB, Universiteit Antwerpen, 2012, p. 12

④ THEVENON, O., *Compenser le coût des enfants : quelles implications pour les politiques familiales?*, in *Politiques sociales et familiales*, n°98, décembre 2009, p. 15

Transfert des allocations familiales aux communautés...

